Inspectie van het Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

JAARVERSLAG 2014

INSPECTIE VAN HET ONDERWIJS



Voorwoord

Effectief toezicht voor beter onderwijs. Dat is waar de Inspectie van het Onderwijs dagelijks aan werkt. Met ongeveer 275 inspecteurs houden we toezicht op de kwaliteit en de financiën van meer dan 8.000 onderwijsinstellingen in Nederland. We kijken daarbij naar individuele scholen, maar ook naar het onderwijsstelsel als geheel. We doen onderzoek naar speciale thema's, in 2014 bijvoorbeeld naar de kwaliteit van het basisschooladvies en de kwaliteit van schoolleiders in primair onderwijs, voortgezet onderwijs en speciaal onderwijs. En we maken het jaarlijkse verslag over de 'staat van het onderwijs' (Onderwijsverslag 2013/2014).

Ons toezicht is niet statisch maar steeds in ontwikkeling. In 2014 hebben we het toezicht op kwaliteit en financiën verder geïntegreerd zodat deze onderwerpen altijd in samenhang worden bekeken. We hebben onze methode voor onderzoeken naar bestuurlijk handelen verder uitgewerkt en ingezet bij een aantal specifieke, ernstige situaties. Het bleek een belangrijk en effectief instrument. Ook zijn we gestart met de pilots gedifferentieerd en stimulerend toezicht. Hier werken we de komende twee jaar aan verder. We ontwikkelen daarbij ook een gezamenlijk toezichtskader voor het primair onderwijs, speciaal onderwijs, voortgezet onderwijs en mbo. Dit allemaal voor de bevordering van de kwaliteit en de doorlopende leerlijnen in het onderwijs voor alle leerlingen. Ook in het toezicht.

Het Onderwijsverslag gaat over de 'staat van het onderwijs' in Nederland. Daarin zult u zien dat ook de ontwikkelingen in het onderwijs niet stilstaan. Ik beveel het van harte bij u aan. Dit jaarverslag gaat over de organisatie van de onderwijsinspectie. Over het werk en onze medewerkers. Werk dat we met overgave doen en dat niet goed mogelijk zou zijn zonder de betrokkenheid van al die mensen in de dagelijkse onderwijspraktijk met hart voor onderwijs.

Inspecteur-generaal van het Onderwijs,

drs. Monique Vogelzang

Inhoud

1 Inleiding

In dit jaarverslag over het jaar 2014 legt de inspectie verantwoording af over de uitoefening van het toezicht en het financieel beheer. In dit inleidende hoofdstuk maken we duidelijk waarin het jaarverslag afwijkt van ons jaarlijkse Onderwijsverslag, hoe wij onze eigen kwaliteit in de gaten houden en hoe de inspectie zich verhoudt tot het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW).

1.1 Effectief toezicht voor beter onderwijs

Effectief toezicht voor beter onderwijs, dat is de missie van de Inspectie van het Onderwijs. We willen voorkomen dat scholen door het ijs zakken en we willen beter onderwijs over de hele linie stimuleren. Ons toezicht willen we modern vormgeven, vanuit een zo breed mogelijk beeld van de instellingen die het onderwijs verzorgen. Daarbij willen we ons op alle onderwijsinstellingen richten, niet alleen op de zwakke en zeer zwakke.

Met ons toezicht willen we dus zorgen dat de kwaliteit van het onderwijs stijgt. Dat bepaalt onze activiteiten en de richting waarin we ons toezicht – in samenspraak met de politiek – ontwikkelen.

1.2 Relatie tussen jaarverslag en Onderwijsverslag

Dit jaarverslag komt uit tegelijk met het verslag over de staat van het Nederlandse onderwijs (het Onderwijsverslag). In het Onderwijsverslag beschrijven we de belangrijkste ontwikkelingen in het Nederlandse onderwijs. We doen dit zo veel mogelijk in meerjarig en ook in internationaal perspectief.

Het jaarverslag gaat over de inspectie zelf: over hoe we werken, over de mensen die het werk doen, over de bedrijfsvoering en over de ontwikkelingen in onze organisatie. Het jaarverslag bevat ook een financieel jaarverslag.

1.3 Kwaliteitszorg

De inspectie beoordeelt de kwaliteit en kwaliteitszorg van onderwijsinstellingen. Daarom vinden we dat we ook kritisch moeten kijken naar ons eigen werk.

Sinds 2004 werken we met vormen van auditing. Van 2007 tot 2011 waren we geaccrediteerd tegen de ISO 17020-norm, een kwaliteitsnorm speciaal voor inspectieorganisaties. Vervolgens hebben we een kwaliteitsmanagementsysteem ingevoerd dat is gebaseerd op de ISO 9001-norm. Dit is een algemene, veelgebruikte standaard die eisen stelt aan het kwaliteitsbeleid van organisaties. Eind 2012 zijn we tegen deze norm gecertificeerd. Deze status geldt drie jaar.

Effectiviteit kwaliteitsmanagementsysteem
In 2014 hebben we op basis van ISO 9001 onze jaarlijkse directiebeoordeling uitgevoerd. De conclusie is dat het kwaliteitsmanagementsysteem geschikt en effectief is. Dat blijkt uit de verbetermaatregelen die we hebben doorgevoerd naar aanleiding van de interne audits en evaluaties. Wat nog beter kan is projectmatig werken. In 2014 hebben we hiervoor maatregelen genomen.

Tussentijdse beoordeling ISO 9001-norm
Uiteraard is er ook een onafhankelijke beoordeling. In 2014 heeft het bureau dat ons beoordeelde geen afwijkingen geconstateerd op de ISO 9001-norm. Het bureau constateerde dat ons kwaliteitssysteem binnen de hele organisatie bekend is en gebruikt wordt.

Peer review
We vinden het belangrijk dat meer onafhankelijke externe partijen ons toezicht beoordelen. Dat gebeurt door peer review, een vorm van visitatie. De peer reviews waarvoor wij het initiatief hebben genomen, vinden plaats in samenwerking met inspecties uit andere landen die net als wij lid zijn van de Standing International Conference of national and regional Inspectorates of education (SICI).

1.4 Positie in relatie tot ministerie van OCW

De Inspectie van het Onderwijs valt onder de verantwoordelijkheid van de minister van OCW. Twee taken vallen onder de verantwoordelijkheid van een andere minister: groen onderwijs (Economische Zaken) en het tweedelijns toezicht op de kinderopvang (Sociale Zaken en Werkgelegenheid).

De minister van OCW legt verantwoording af aan de Tweede Kamer over de inspectie. In ons toezicht zijn we onafhankelijk, zowel in ons onderzoek als in onze oordelen.

Onze werkwijze is geregeld in de Wet op het onderwijstoezicht (de WOT). De samenwerking met het ministerie van OCW is beschreven in de Regeling Inspectie van het Onderwijs 2006.

2 Missie, visie, toezichttaken en ontwikkelingen in het toezicht

2.1 Missie en visie

Effectief toezicht voor beter onderwijs, dat is onze missie. Alle leerlingen en studenten in Nederland hebben recht op goed onderwijs. Daar willen wij met ons toezicht aan bijdragen. We willen bevorderen dat het Nederlandse onderwijsstelsel goed functioneert. Daarnaast willen we het onderwijsveld informeren en stimuleren. Dit doen we door toezicht te houden op individuele scholen, besturen en het onderwijsstelsel als geheel.

Met ons stelselonderzoek brengen we de kwaliteit van het gehele Nederlandse onderwijs in beeld (zie paragraaf 3.1.4). Hiermee willen we belangrijke ontwikkelingen en problemen aan de orde stellen voor politiek en samenleving.

Ons toezicht op scholen en instellingen is risicogericht. Dat betekent dat we ons in de eerste plaats richten op scholen waar we risico's zien. Natuurlijk zijn de instellingen zelf verantwoordelijk voor hoe ze het doen. Bij scholen die goed onderwijs verzorgen, doet de inspectie een stap terug. Wij komen in beeld bij onvoldoende resultaten, onderpresteren of zorgelijke signalen. We maken dan afspraken met het bestuur over verbetering van de kwaliteit. Daarbij gaan we ook na of scholen zich houden aan de regels op het gebied van onderwijs en financiën. Als dat nodig is, treden we handhavend op.

In de toekomst willen we ons toezicht verbreden: we willen nadrukkelijk álle scholen in Nederland stimuleren om zich te verbeteren. In 2014 zijn we daarom gestart met pilots 'gedifferentieerd toezicht' (zie paragraaf 2.3.3).

2.2 Taken

In de Wet op het onderwijstoezicht (WOT) zijn de taken van de inspectie vastgelegd. Wij beoordelen en bevorderen:

- de onderwijskwaliteit (inclusief de kwaliteit van het onderwijspersoneel), en de kwaliteit van de regionale expertisecentra en de kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven (kbb's);
- de naleving van de voorschriften die gebaseerd zijn op een onderwijswet;
- de kwaliteit van het stelsel voor hoger onderwijs, inclusief het accreditatiestelsel;
- de financiële rechtmatigheid em continuïteit;
- de rechtmatigheid en de doeltreffendheid van de manier waarop gemeenten hun taken uitvoeren op het gebied van de kinderopvang en de peuterspeelzalen.

De inspectie beoordeelt ook de kwaliteitsvoorwaarden van de voorschoolse educatie op peuterspeelzalen en kindercentra.

De WOT schrijft verder voor dat we rapporteren over de ontwikkeling van het onderwijs. Ook rapporteren we over de manier waarop de instellingen, de regionale expertisecentra en de kbb's hun taken uitvoeren, en dan in het bijzonder over de kwaliteit daarvan. Daarnaast verrichten we andere taken die door wet- en regelgeving aan ons zijn opgedragen.

Handhaafbaarheidstoetsen
Het is belangrijk dat de inspectie nieuwe wet- en regelgeving van OCW in de praktijk goed kan handhaven. Daarom toetsen wij voorgenomen regelgeving altijd eerst op werkbaarheid. In 2014 hebben we voor het funderend onderwijs (basis- en voortgezet onderwijs) 61 handhaafbaarheidstoetsen uitgevoerd. Voor de sectoren mbo en hoger onderwijs hebben we 41 handhaafbaarheidstoetsen uitgevoerd.

2.3 Belangrijke ontwikkelingen in het toezicht

2.3.1 Geïntegreerd risicomodel

De Onderwijsinspectie houdt toezicht op bestuursniveau. In 2014 hebben we hiervoor het geïntegreerd bestuurstoezicht (GBT) ingevoerd als de standaard werkwijze in ons huidige risicogerichte toezicht. Daarbij kijken we zowel naar de kwaliteit van het bestuur als naar de financiële situatie. We betrekken bij ons toezicht ook mogelijke (toekomstige) risico's op een groter aantal domeinen. Dit bestuursoverzicht actualiseren we meerdere keren per jaar. Zo komen mogelijke risico's eerder in beeld en kunnen wij zo nodig eerder nader onderzoek doen of interveniëren.

2.3.2 Toezicht op bestuurlijk handelen

In 2014 hebben we in de meeste onderwijssectoren een of meer onderzoeken naar bestuurlijk handelen uitgevoerd. Dit is onderdeel van ons zogeheten escalatie-instrumentarium. Onderzoek naar bestuurlijk handelen doen we meestal naar aanleiding van een ernstig incident, langdurig achterblijvende onderwijskwaliteit en/of ernstige financiële problemen.

Ons toezicht op bestuurlijk handelen heeft er in 2014 toe geleid dat enkele instellingen maatregelen hebben getroffen. Het ging dan bijvoorbeeld over de samenstelling van het bestuur of de raad van toezicht, de aansturing en de kwaliteitsborging. In enkele gevallen hebben we sancties opgelegd. In één geval heeft de staatssecretaris van OCW een aanwijzing gegeven aan een bestuur en een school gesloten.

2.3.3 Differentiatie in het toezicht

Het risicogerichte toezicht is effectief: het zet (zeer) zwakke scholen aan tot actie. Daardoor is het aantal zwakke en zeer zwakke scholen de afgelopen jaren sterk afgenomen. De komende jaren willen we met ons toezicht álle scholen in Nederland stimuleren om zich te verbeteren, dus ook de scholen die al basiskwaliteit of meer laten zien. Dit noemen we 'gedifferentieerd toezicht'. We gaan daarbij uit van drie toezichtlijnen:

- de basiskwaliteit blijven bewaken;
- beter onderwijs bevorderen op alle scholen;
- school- en sectoroverstijgende vraagstukken oplossen.

Toezicht in transitie
De minister heeft de Tweede Kamer in maart 2014 per brief ('Toezicht in transitie') geïnformeerd over ons plan om het toezicht te differentiëren. Sinds begin 2014 werken we aan dit nieuwe instrumentarium. Het gaat vooral om:

- een gemeenschappelijk en globaler waarderingskader;
- vernieuwingen in de voorbereiding en uitvoering van ons onderzoek op de scholen;
- vernieuwingen in de manier waarop we scholen en besturen feedback geven (tijdens het onderzoek en in de kwaliteitsprofielen die op onze website komen te staan);
- een goede manier om met kwaliteitszorginformatie van scholen en besturen om te gaan;
- de monitoring en evaluatie van de pilots.

Organisatie
Om de vernieuwingen kracht bij te zetten, hebben we in 2014 een Innovatieplatform ingesteld dat werkt aan de ontwikkeling van het toezicht en dat de besluitvorming daarover voorbereidt. Ook zijn we in 2014 gestart met de Academie voor onderwijstoezicht. Zo willen we de noodzakelijke professionalisering van onze medewerkers organiseren.

Excellente scholen
Een onafhankelijke jury draagt jaarlijks een aantal scholen voor aan de minister voor het officiële predicaat Excellente School. In 2014 leverden wij opbrengstgegevens van scholen aan deze jury. Naast opbrengsten spelen in de jurybeoordeling ook andere dingen een rol.
Voorheen voerde het ministerie van OCW het secretariaat van de jury. Sinds september 2013 hebben wij de secretarisrol van OCW overgenomen. Vanaf 2015 valt het predicaat Excellente School onder verantwoordelijkheid van de Onderwijsinspectie. Graag willen we bijdragen aan een onderwijscultuur waarbij het voor alle partijen vanzelfsprekend is te streven naar verbetering. Veel blijft hetzelfde, bijvoorbeeld het werken met een onafhankelijke jury. Wat anders wordt, is dat het predicaat voortaan drie jaar geldig zal zijn. Het predicaat excellente scholen zal verder in samenhang worden gebracht met de vernieuwing van het toezicht. De nadruk zal daarbij sterker dan voorheen op het excellentieprofiel liggen, dat wil zeggen het specifieke gebied waarop de school zich onderscheidt.

2.4 Raad van Advies

De Raad van Advies (ingesteld op basis van artikel 24 van de WOT) adviseert de inspectie gevraagd en ongevraagd over de kwaliteit van het toezicht. Wij betrekken de adviezen van de Raad van Advies bij de ontwikkeling van ons toezicht en onze organisatie. De Raad van Advies bestond in 2014 uit:

- mevrouw J. Kriens (per 1 april 2014)
- de heer prof. dr. J.M.A. Hermanns (tot 1 mei 2014)
- de heer prof. dr. A.M.L. van Wieringen
- de heer C. Cornielje
- de heer prof. dr. J.H.R. van de Poel

Onderwerpen
In 2014 vergaderde de Raad van Advies viermaal met de inspectieleiding. Daarbij kwam steeds de actualiteit aan de orde, zoals het onderzoek naar de bedrijfsgerichte trajecten in het mbo en de nasleep daarvan, radicalisering en beeldvorming over het toezicht in de media.

De belangrijkste bespreekpunten in 2014 waren:

- ontwikkelingen in het toezicht;
- het verslag over de staat van het onderwijs (Onderwijsverslag);
- meerjarenbeleid;
- Jaarwerkplan 2015;
- het initiatiefwetsvoorstel-Bisschop over 'doelmatiger regeling van het onderwijstoezicht';
- onderwijsaanbod van buiten de bekende onderwijsinstellingen.

Ontwikkelingen in het toezicht
De Raad van Advies besprak met de inspectieleiding het plan om het toezicht te differentiëren. Daarbij vroeg de raad aandacht voor de twee verschillende rollen die de inspectie in de nieuwe situatie krijgt: borgen van de basiskwaliteit en stimuleren van kwaliteitsverbetering. De raad adviseerde deze rollen niet te vermengen.

Het verslag over de staat van het onderwijs (Onderwijsverslag)
Het Onderwijsverslag kwam in 2014 tweemaal aan bod. De Raad van Advies was positief over het Onderwijsverslag dat in april 2014 uitkwam en de keuze om de leerling/student als insteek te nemen. Voor de toekomst vroeg de raad aandacht voor (meer) verbanden en verklaringen (bijvoorbeeld: wat goed werkt en waarom).
In de aanloop naar het Onderwijsverslag dat in april 2015 uitkomt, adviseerde de Raad van Advies om consistent voort te borduren op de ontwikkelingen die de afgelopen jaren zijn geschetst. Verder adviseerde de raad om bij 'de leraar' te focussen op kwaliteit, succesfactoren en goede voorbeelden. Voor de langere termijn vroeg de raad aandacht voor thema's als het curriculum en veiligheid. Ten slotte

suggereerde de raad het Onderwijsverslag elk jaar aan meerdere groepen expliciet aan te bieden, bijvoorbeeld aan een regio of aan de onderwijswethouders in Nederland.

Meerjarenbeleid
In 2014 heeft de inspectie een meerjarenperspectief geformuleerd, waarin vooral de ontwikkeling van risicogericht naar gedifferentieerd toezicht een rol speelt. Belangrijk daarbij is samenwerking met het onderwijsveld: co-creatie. De Raad van Advies adviseerde aandacht te geven aan verwachtingen-management. Uiteindelijk is het immers de inspectie die keuzes moet maken en die bevindingen en oordelen publiceert. De raad vroeg ook aandacht voor communicatie (vaker en beter vertellen wat je doet) en voor realisme, gelet op de beschikbare capaciteit. Verder adviseerde de raad onderscheid te maken tussen verschillende soorten besturen: grote besturen vragen een andere benadering dan eenpitters.

Jaarwerkplan 2015
De Raad van Advies adviseerde om de expertise die er in Nederland is over allerlei zaken optimaal te benutten en zo het eigen onderzoek te beperken. Ook adviseerde de raad substantieel aandacht te geven aan passend onderwijs, dat volgens de raad in het veld als groot experiment wordt ervaren.

Het initiatiefwetsvoorstel-Bisschop
Doel van het initiatiefwetsvoorstel-Bisschop is een ‘doelmatiger regeling van het onderwijstoezicht’. De Raad van Advies adviseerde de inspectie om naar de Tweede Kamer een helder standpunt in te nemen over dit voorstel. Het gedifferentieerd toezicht waar de inspectie naartoe wil, is gericht op de ontwikkeling van professionele autonomie. De bedoeling is dat een verbetercultuur ontstaat waarin scholen hun professionele ruimte nemen, waarin ze visie en ambitie tonen. Volgens de raad zou het initiatiefwets-voorstel ertoe leiden dat scholen zich vooral richten op naleving van de wettelijke voorschriften. De raad adviseerde verder om de toezichtkaders periodiek te herijken en om de wettelijke eisen aan scholen tegen het licht te houden.

Onderwijsaanbod van buiten de bekende onderwijsinstellingen
Met de Raad van Advies hebben we ook gesproken over de snelle ontwikkeling op het terrein van MOOC’s, ofwel Massive Open Online Courses, en dergelijke. Het ging vooral over de vraag wat deze ontwikkeling betekent voor het civiel effect van opleidingen en diploma’s, en over nieuwe vormen van concurrentie die zullen ontstaan.

3 Het toezicht van de inspectie

3.1 Werkwijze

3.1.1 Instellingstoezicht

We oefenen toezicht uit op de onderwijskwaliteit bij de Nederlandse onderwijsinstellingen, met uitzondering van het hoger onderwijs. Daar kennen we de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO) en vullen NVAO en inspectie elkaar aan. In het middelbaar beroepsonderwijs houden we, behalve op de onderwijskwaliteit, ook toezicht op de examenkwaliteit. De oordelen van de inspectie zijn openbaar.

Jaarlijkse risicoanalyse

Jaarlijks onderzoeken we elke instelling (op afstand) door middel van een risicoanalyse. Daarbij kijken we naar mogelijke risico's op het gebied van onderwijskwaliteit en financiële continuïteit. Als het risicobeeld daartoe aanleiding geeft, gaan we daarover in gesprek met het bestuur. Vervolgens bepalen we welke onderdelen we willen onderzoeken. Dat kan gaan over kwaliteit en financiën, en zo nodig ook over het bestuurlijk handelen (zie paragraaf 2.3.2).

Periodiek bezoek

Ons toezicht is risicogericht. Wel bezoeken we elke school minimaal eenmaal in de vier jaar. De aard van het onderzoek dat we dan doen varieert. Het kan bijvoorbeeld gaan om een (steekproef)onderzoek over een bepaald onderwerp of om een standaardonderzoek naar resultaten, zorg en begeleiding, en kwaliteitszorg. Bij het standaardonderzoek controleren ook de naleving van wettelijke eisen.
In het middelbaar beroepsonderwijs werkt het anders: daar voeren we driejaarlijks bij elke instelling een instellingsanalyse uit. Daaruit maken we de 'Staat van de instelling' op, op het gebied van (examen) kwaliteit, financiën en naleving van regelgevingen (zie paragraaf 3.1.1.4).

Intensivering toezicht bij tekortkomingen

Als we tekortkomingen signaleren (bijvoorbeeld in de onderwijskwaliteit, de financiële continuïteit en de naleving van regelgeving, al dan niet in combinatie), dan intensiveren we ons toezicht. Als de kwaliteit van het onderwijs op een school op meerdere onderdelen ernstig tekortschiet, dan noemen we de school (of opleiding) 'zwak' of 'zeer zwak'. Ons toezicht is erop gericht dat het bestuur de tekortkomingen zo snel mogelijk opheft.

Als een school of instelling de regelgeving niet naleeft, kunnen we in bepaalde gevallen sancties opleggen.

Toezicht op (financiële) rechtmatigheid

Behalve op de onderwijskwaliteit, de naleving van regelgeving en de continuïteit van het onderwijs, houden we ook zogeheten financieel rechtmatigheidstoezicht. Instellingsaccountants controleren de bekostigingsgegevens en de jaarstukken van instellingen. In alle onderwijssectoren doen we reviews op deze controles. We onderzoeken ook mogelijke andere onrechtmatigheden en geven zo nodig opdracht tot correctie. Bij financiële onrechtmatigheid is bij bekostigde instellingen de Beleidsregel financiële sancties van kracht. Dit is een besluit van de minister van OCW.

Toezicht hoger onderwijs
In het hoger onderwijs hebben we de volgende taken:

- We beoordelen en bevorderen de kwaliteit van het stelsel voor hoger onderwijs, de kwaliteit van het Nederlandse accreditatiestelsel en de financiële rechtmatigheid en continuïteit bij bekostigde instellingen.
- We doen onderzoek bij instellingen bij ernstige klachten of signalen.
- We adviseren over toetredingsaanvragen.

Bij elk van deze taken geldt ook dat we de naleving van wettelijke voorschriften beoordelen en bevorderen.

Ons toezicht richt zich op zowel het door de overheid bekostigde als het niet-bekostigde hoger onderwijs. Het financieel toezicht vormt een uitzondering: dat richt zich alleen op de bekostigde instellingen. Bij de niet-bekostigde instellingen adviseren we wel over het recht om graden te verlenen. En als er incidenten zijn die de belangen van studenten kunnen schaden, kunnen we ook de financiële continuïteit onderzoeken.

3.1.1.1 Basisonderwijs

Algemeen
We houden toezicht op 7.327 basisscholen, waarvan 296 scholen voor speciaal basisonderwijs. Ons toezicht op basisscholen is risicogericht. Voor het speciaal basisonderwijs is de risicogerichte aanpak nog in ontwikkeling.

Aantal arrangementen
Van de 7.327 basisscholen hebben er 7.248 een toezichtarrangement. Het overgrote deel van de huidige toezichtarrangementen is toegekend in 2014. Bij de (79) scholen zonder toezichtarrangement gaat het om nieuwe scholen en recent aangemaakte clusters (onder andere vanwege fusie of afsplitsing).

In tabel 3.1A zijn deze arrangementen verdeeld naar ‘basis’, ‘zwak’ en ‘zeer zwak’.

Tabel 3.1A Arrangementen basisonderwijs per 31 december 2014

Arrangement	Aantal
Basis	7.065
Zwak	156
Zeer zwak	27
Totaal	**7.248**

Kwaliteitsonderzoeken
In 2014 hebben we in het basisonderwijs 2.169 onderzoeken uitgevoerd, variërend van risicogericht onderzoek tot stelselonderzoek. Van het risicogerichte onderzoek zijn verschillende varianten, zoals kwaliteitsonderzoek, voortgangsgesprekken en onderzoek naar kwaliteitsverbetering. In een aantal gevallen combineerden we kwaliteitsonderzoeken met themaonderzoek.

Vierjaarlijkse bezoeken
In het basisonderwijs bezoeken we elke schoolvestiging eens in de vier jaar. In 2014 hebben we in dit kader een kleine duizend basisscholen bezocht.

Handhaving
In alle onderzoeken in het basisonderwijs controleren we of de school een geldig schoolplan heeft, of de schoolgids voldoet aan de wettelijke eisen en of er voldoende onderwijstijd is gepland. Als we tekortkomingen constateren, geven we het bestuur opdracht deze te herstellen. Meestal gebeurt dit dan ook snel.

Bijzondere vormen van toezicht
Binnen het basisonderwijs zijn er vier bijzondere vormen van toezicht, die in dit jaarverslag apart aandacht krijgen: niet-bekostigd onderwijs (paragraaf 3.1.5.4), Nederlandse scholen in het buitenland (paragraaf 3.1.5.5), Europese scholen (paragraaf 3.1.5.7) en scholen in Caribisch Nederland (paragraaf 3.1.5.8).

3.1.1.2 Voortgezet onderwijs

Algemeen
In de sector voortgezet onderwijs houden we toezicht op circa 1.230 scholen. Deze scholen hebben 2.950 afdelingen (basisberoepsgerichte, kaderberoepsgerichte en gemengde/theoretische leerweg van het vmbo, havo en vwo). Ons toezicht in deze sector is ook risicogericht. Op afdelingsniveau sporen wij risico's op voor de kwaliteit van het onderwijs. Om te voorkomen dat ons toezicht fragmentarisch wordt, onderzoeken we bij risico's altijd de andere afdelingen binnen een vestiging.

In 2014 zijn we gestart met bestuursgericht toezicht (zie paragraaf 2.3.1). Voordat we een onderzoek op een school of vestiging doen, voeren we een geïntegreerde risicoanalyse op bestuursniveau uit. We bekijken daarbij of besturen zowel op kwaliteit als op financiën sturen. Bij risico's voeren we altijd een bestuursgesprek.

Aantal arrangementen
In 2014 hebben we in het voortgezet onderwijs 550 arrangementen toegekend, waarvan 111 aangepaste arrangementen. Vanaf 2014 kennen we niet meer jaarlijks aan alle afdelingen een nieuw arrangement toe; afdelingen houden hun bestaande arrangement totdat na een onderzoek een nieuw arrangement is toegekend.

In tabel 3.1b zijn alle arrangementen in het voortgezet onderwijs verdeeld naar 'basis', 'zwak' en 'zeer zwak'.

Tabel 3.1B Arrangementen voortgezet onderwijs per 31 december 2014

Arrangement		Aantal
Basis		2.779
Zwak	Kwaliteit en naleving	11
	Kwaliteit	141
	Naleving	8
Zeer zwak	Kwaliteit en naleving	1
	Kwaliteit	10
	Naleving	0
Totaal		**2.950**

Kwaliteitsonderzoeken
In het voortgezet onderwijs hebben we in 2014, gebaseerd op de risicoanalyse, in totaal 334 kwaliteits-onderzoeken uitgevoerd. Een deel daarvan voerden we uit in het kader van het vierjaarlijkse bezoek, een deel combineerden we met themaonderzoek.

In het praktijkonderwijs hanteren we een tweejaarlijkse toezichtcyclus. In 2014 deden we 84 kwaliteits-onderzoeken. In het niet-bekostigd onderwijs hebben we 12 kwaliteitsonderzoeken uitgevoerd.

Behalve kwaliteitsonderzoeken waren er 82 voortgangsgesprekken en 147 bestuursgesprekken. Ook hebben we 6 incidentele onderzoeken uitgevoerd.

3.1.1.3 (Voortgezet) speciaal onderwijs

Algemeen
In de sector speciaal onderwijs houden we toezicht op 688 scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs en op de 152 samenwerkingsverbanden passend onderwijs. Ook in deze sector is ons toezicht risicogericht.

Aantal arrangementen
De inspectie heeft in 2014 hebben we aan alle onderwijskundige eenheden een geactualiseerd arrangement toegekend. In tabel 3.1c zijn deze arrangementen verdeeld naar 'basis', 'zwak' en 'zeer zwak'.

Tabel 3.1C Arrangementen sector speciaal onderwijs per 31 december 2014

Arrangement	Aantal
Basis	633
Zwak	30
Zeer zwak	4
Nieuw	21
Totaal	**688**

Kwaliteitsonderzoeken
We hebben 98 kwaliteitsonderzoeken, 26 onderzoeken naar kwaliteitsverbetering, 3 specifieke onderzoeken, 7 nulmetingen en 103 vierjaarlijkse bezoeken uitgevoerd.

Naast deze kwaliteitsonderzoeken hebben we 138 bestuursgesprekken gevoerd over de uitkomsten van de expertanalyse en het toezicht in het schooljaar 2014/2015. Bij 14 besturen was sprake van geïntegreerd bestuurstoezicht (expertanalyse en bestuursgesprek).

Vierjaarlijks bezoek
In de sector speciaal onderwijs bezoeken we elke schoolvestiging eens in de vier jaar. In 2013 hebben we 66 vierjaarlijkse bezoeken afgelegd.

Toezicht op de samenwerkingsverbanden passend onderwijs
Per 1 augustus 2014 is de Wet passend onderwijs van kracht. We hebben in 2014 bij alle 152 samenwerkingsverbanden primair en voortgezet onderwijs een simulatie of een onderzoek uitgevoerd. Twee scholen voor voortgezet onderwijs van één bestuur bleken niet te zijn aangesloten bij een samenwerkingsverband. Tegen dit bestuur is een procedure gestart.

Examens in het voortgezet speciaal onderwijs
We hebben één onderzoek uitgevoerd naar de manier waarop examens worden afgenomen bij leerlingen die als extraneus zijn aangemeld door een school voor regulier voortgezet onderwijs.

Handhaving
In 2014 hebben we bij een aantal besturen bekostiging teruggevorderd. Bij drie besturen ging het om leerlingen die waren ingeschreven in het voortgezet speciaal onderwijs, maar waar het onderwijs (bijna) volledig werd verzorgd door een school voor regulier voortgezet onderwijs. Als leerlingen onderwijs kunnen volgen in het voortgezet onderwijs, moeten ze daar worden ingeschreven. Twee besturen hebben bezwaar gemaakt. De procedures lopen nog; het zijn de laatste zaken in een reeks. In een van de eerdere zaken zijn we in 2014 door de Raad van State in hoogste instantie in het gelijk gesteld. De andere zaak waar bekostiging is teruggevorderd betrof een school die voor haar leerlingen substantieel onvoldoende onderwijstijd plande en verzorgde.

In 2014 hebben leerplichtambtenaren van een aantal gemeenten diverse onderzoeken uitgevoerd naar de naleving van de Leerplichtwet door scholen. In één geval hebben we vervolgens bij het bestuur een bestuurlijke boete opgelegd. Ten slotte hebben we bij twee besturen in het voortgezet onderwijs een deel van de bekostiging opgeschort, omdat zij zich niet willen aansluiten bij het regionale samenwerkingsverband passend onderwijs.

Scholen zijn alleen bevoegd om speciaal onderwijs te verzorgen als ze voldoen aan bepaalde wettelijke vereisten. In 2014 gaven we prioriteit aan het toezicht op de naleving hiervan. In de eerste helft van het jaar hebben we de naleving gecontroleerd bij alle scholen waar we een onderzoek naar kwaliteitsverbetering uitvoerden. Vanaf de start van het schooljaar 2014/2015 deden we dit bij alle kwaliteitsonderzoeken. Over het algemeen herstellen scholen de onrechtmatige situatie wanneer zij hierop worden aangesproken vrij snel. We hoefden in 2014 geen bekostigingssancties op te leggen om de naleving af te dwingen.

3.1.1.4 Middelbaar beroepsonderwijs (mbo)

Algemeen
In de sector middelbaar beroepsonderwijs houden we toezicht op 43 regionale opleidingscentra (roc's), 12 agrarische opleidingscentra (aoc's), 14 vakinstellingen, 7 exameninstellingen en ongeveer 114 niet-bekostigde instellingen. Ook houden we toezicht op ongeveer 370 afdelingen voor voortgezet onderwijs die een multisectoraal bestuur (mbo en voortgezet onderwijs) hebben. Ook in het mbo is ons toezicht risicogericht.

Driejaarlijkse instellingsanalyse en jaarlijkse monitoring
We hanteren in het mbo een driejaarlijkse toezichtcyclus. Eenmaal per drie jaar maken we bij een instelling een instellingsanalyse. Deze analyse bestaat uit een voorbereidend gesprek met het college van bestuur of de directie, een aantal kwaliteitsonderzoeken bij opleidingen (het aantal hangt af van de grootte van de instelling) en een gesprek over kwaliteitsborging. Daarnaast doen we bij een van de geselecteerde opleidingen onderzoek naar voortijdig schoolverlaten (vsv). De resultaten monden uit in een totaalrapport: 'Staat van de instelling'. De instellingsanalyse leidt tot een arrangement. Uit de Staat van de instelling kan vervolgtoezicht volgen.

In 2014 hebben we bij 47 instellingen een Staat van de instelling opgemaakt (23 bij bekostigde instellingen en 24 bij niet-bekostigde instellingen). In totaal hebben we daarbij de kwaliteit van 141 opleidingen uit het Centraal register beroepsopleidingen (Crebo) onderzocht.

Bij instellingen waarbij we in een bepaald jaar niet de Staat van de instelling opmaken, voeren we een jaarlijkse risicomonitoring uit. Constateren we ernstige, nieuwe risico's, dan gaan we daarover in gesprek met het college van bestuur of met de directie van de instelling. Dat kan vervolgens leiden tot een kwaliteitsonderzoek.

Bij niet-bekostigde instellingen adviseren wij de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) over het verlenen of intrekken van erkenningen van licenties voor Crebo-opleidingen. Daarnaast adviseren we DUO over de diploma-erkenning voor de derde leerweg. Dit is een nieuwe leerweg naast de beroepsopleidende leerweg (bol) en de beroepsbegeleidende leerweg (bbl), waarvoor geen urennorm geldt.

Kwaliteitsonderzoeken na instellingsanalyses
Uit onze onderzoeken in voorgaande jaren kwam vervolgtoezicht voort dat we in 2014 hebben uitgevoerd. In totaal hebben we bij 256 opleidingen onderzoeken naar kwaliteitsverbetering uitgevoerd. Ook voerden we 30 onderzoeken uit naar kwaliteitsverbetering op instellingsniveau. Dit is exclusief het groen onderwijs (zie paragraaf 3.1.3).

Handhaving
In 2014 hebben 79 opleidingen een of meer waarschuwingen van de minister ontvangen, nadat wij hadden vastgesteld dat er sprake was van onvoldoende onderwijskwaliteit (12 gevallen) of onvoldoende examenkwaliteit (73 gevallen). De verbetertermijn bedraagt één jaar. Na een jaar onderzoeken we de

kwaliteit van de opleidingen opnieuw. Bij twee opleidingen was de onderwijskwaliteit bij het onderzoek naar kwaliteitsverbetering nog steeds onvoldoende. Van deze opleidingen zijn de rechten om de beroepsopleiding te verzorgen voor de duur van twee jaar ingetrokken.

Met vier mbo-instellingen hebben we (naar aanleiding van ons onderzoek naar bedrijfsgerichte trajecten) een vaststellingsovereenkomst gesloten. Aanvankelijk dreigden deze instellingen een deel van de bekostiging te moeten terugbetalen. De overeenkomst houdt in dat deze instellingen extra onderwijs-inspanningen gaan leveren aan starters op de arbeidsmarkt, zonder dat zij daarvoor bekostiging ontvangen.

Toezicht op kenniscentra beroepsonderwijs en bedrijfsleven
Naast het toezicht op de onderwijsinstellingen zijn we belast met het toezicht op de kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven (kbb's). Vanwege de overgang van de zeventien kbb's naar één samen-werkingsorganisatie (SBB) hebben we het toezicht risicogericht uitgevoerd. Er waren in 2014 geen signalen die aanleiding gaven om een onderzoek uit te voeren.

3.1.1.5 Hoger onderwijs

Algemeen
We voeren in het hoger onderwijs geen risicogericht toezicht uit op de onderwijsinstellingen zoals in de andere sectoren. Wel beoordelen en bevorderen we de kwaliteit van het stelsel voor hoger onderwijs, de kwaliteit van het Nederlandse accreditatiestelsel en de financiële rechtmatigheid en continuïteit bij bekostigde instellingen. Daarnaast doen we in het hoger onderwijs incidenteel onderzoek bij ernstige klachten of signalen en adviseren we over toetredingsaanvragen.

Toezichtkader hoger onderwijs
Het toezichtkader hoger onderwijs is vastgesteld en in december 2014 gepubliceerd in de Staatscourant.

Stelseltoezicht
Naar de kwaliteit van het stelsel van hoger onderwijs heeft de inspectie in 2014 thematisch onderzoek uitgevoerd op drie terreinen:

- het functioneren van examencommissies: in dit brede onderzoek stond de vraag centraal hoe de examencommissies hun belangrijke rol vormgeven. We hebben een vragenlijst uitgezet voor examen-commissies, examinatoren en leidinggevenden, en daarnaast case studies uitgevoerd en regionale bijeenkomsten georganiseerd over dit onderwerp;
- de lerarenopleiding: we hebben aan een brede groep afgestudeerden gevraagd hoe zij denken over de kwaliteit van de pabo. Daarnaast hebben we een sectorbeeld Educatie uitgebracht, met feiten en cijfers over het aanbod van opleidingen in deze sector. Ten slotte hebben we onderzoek gedaan naar de uitvoering van het traject zijinstroom in het lerarenberoep, waarbij we onder meer hebben geïnventa-riseerd bij welke instellingen assessmentcentra actief zijn;
- selectie en toegankelijkheid: we hebben onderzoek gedaan naar de gepercipieerde effecten van het bindend studieadvies en numerus fixus op de toegankelijkheid van het hoger onderwijs. Ook hebben we de inrichting en tarieven van schakelprogramma's onderzocht.

Voor het Onderwijsverslag hebben we alle verslagen van werkzaamheden van de niet-bekostigde hogeronderwijsinstellingen geanalyseerd.

Toezicht op het accreditatiestelsel
Het toezichtkader accreditatiestelsel is vastgesteld en in december 2014 in de Staatscourant gepubli-ceerd. In 2014 en 2015 nemen we deel aan de stuurgroep die op verzoek van de minister van OCW een advies uitbrengt over de verbetering van het accreditatiestelsel. Bij dit nieuwe ontwerp benutten we de bevindingen uit eerder evaluatieonderzoek.

Signalen en klachten
In 2014 hebben we in totaal 148 signalen ontvangen over 40 instellingen waar we toezicht op houden (tabel 3.1d). In het bekostigd hbo waren dat er 106 (tegen 134 vorig jaar), in het bekostigd wo 12 (tegen 17 vorig jaar) en in het niet-bekostigd hbo 30 (tegen 30 vorig jaar).

Tabel 3.1D Aantal signalen en klachten in het hoger onderwijs 2010-2014

	2010	2011	2012	2013	2014
Bekostigd hbo	58	91	123	134	106
Bekostigd wo	13	12	8	17	12
Niet-bekostigd hbo	9	25	20	30	30
Graadverlenend niet-bekostigd	0	0	3	0	0
Totaal	**80**	**128**	**154**	**181**	**148**

In zes gevallen was een signaal voor ons aanleiding om contact op te nemen met het bestuur, aanvullende informatie op te vragen en te analyseren, en eventueel een verkenning ter plaatse uit te voeren. Dit leidde in de meeste gevallen tot de conclusie dat verder onderzoek niet nodig was. Het probleem was dan bijvoorbeeld inmiddels naar tevredenheid opgelost of het bestuur had een passende actie ondernomen. In het laatste geval hebben we afspraken gemaakt met de instelling om ons over de voortgang te informeren en zijn daarover aanvullende gesprekken gevoerd. Bij drie instellingen hebben we uitgebreider onderzoek uitgevoerd.

Korte trajecten
De onderzoeken naar de gerealiseerde verbeteringen bij instellingen zijn afgesloten, op twee na. Met één instelling hebben we begin 2015 een gesprek gevoerd over nog openstaande verbeterpunten. Bij een andere instelling heeft een panel, ingesteld door de NVAO, een herbeoordeling op deelaspecten uitgevoerd. Op basis van deze rapportage zullen we besluiten of het onderzoek kan worden afgesloten.

Naleving interne rechtsbescherming studenten
Met twee instellingen hebben we naar aanleiding van een *websearch* gesprekken gevoerd en zijn aanvullende afspraken gemaakt over het loket rechtsbescherming.

Toetredingsverzoeken
Er zijn in 2014 in totaal drie toetredingsverzoeken ingediend. Over twee daarvan hebben we positief geadviseerd.

3.1.2 Financieel toezicht

Continuïteitstoezicht
Medio 2013 zijn we gestart met de ontwikkeling van toezicht op de (financiële) continuïteit van onderwijsinstellingen in het funderend onderwijs. Dit maakt ons financiële toezicht intensiever. We analyseren een groter aantal besturen dan voorheen. Bovendien is het onderzoek diepgaander en kunnen we bij risico's slagvaardiger optreden en handhaven. Deze ontwikkeling zorgt ervoor dat ons toezicht verfijnder is en meer vooruitblikt, zodat we waar nodig vroegtijdig maatregelen kunnen nemen. Daarnaast draagt dit type toezicht bij aan de verdere integratie van het kwaliteitstoezicht en het financiële toezicht.

Funderend onderwijs
In 2014 hebben we op basis van de jaarstukken van 2012 660 besturen geanalyseerd. 43 besturen zijn na nader onderzoek onder aangepast (dat wil zeggen verscherpt) financieel toezicht geplaatst. In juli 2014 kwamen de jaarrekeningen 2013 beschikbaar. We hebben circa 400 besturen geselecteerd, waarvan we inmiddels ongeveer de helft hebben geanalyseerd.

We hebben een themaonderzoek uitgevoerd naar de financiële positie van vrijescholen. Vijf andere themaonderzoeken zijn in 2014 gestart en lopen nu nog, namelijk naar:

- implementatie van de continuïteitsparagraaf;
- prospectief toezicht/*early warning*;
- kwetsbare besturen;
- doordecentralisatie van huisvesting in het funderend onderwijs;
- financiële aspecten van krimp.

Daarnaast zijn we eind 2014 een project gestart om de samenwerking tussen de inspectie en de raden van toezicht te versterken. We doen dit samen met de Vereniging van Toezichthouders in Onderwijsinstellingen (VTOI).

Middelbaar beroepsonderwijs en hoger onderwijs
Ook voor het mbo en het hoger onderwijs hebben we in 2014 de analyse van de jaarstukken over 2012 afgerond. Op basis van deze analyse is bij 14 instellingen een nader onderzoek uitgevoerd. Daarnaast hebben we 23 mbo-instellingen mede vanuit financieel perspectief onderzocht als onderdeel van de Staat van de instelling.
We hebben de in juli 2014 beschikbaar gekomen jaarstukken 2013 voor alle mbo- en hogeronderwijsinstellingen proportioneel geanalyseerd. Daarbij hebben we in alle gevallen de continuïteitsparagraaf betrokken. Bij 11 instellingen hebben we nadere informatie opgevraagd.

Begin 2014 stonden zeven mbo-instellingen onder aangepast financieel continuïteitstoezicht. Gedurende het jaar is bij drie instellingen het aangepast toezicht opgeheven.

We hebben een themaonderzoek uitgevoerd naar derivaten in het mbo. Over twee andere themaonderzoeken (publiek/privaat en quick scan op deelnemersregistratie) publiceren we in het voorjaar van 2015 rapporten.

Financieel rechtmatigheidstoezicht funderend onderwijs
In het funderend onderwijs hebben we 8 rechtmatigheidsonderzoeken afgerond, de jaarrekeningen 2012 van 630 besturen geanalyseerd op rechtmatigheid en ongeveer 150 samenwerkingsverbanden passend onderwijs onderzocht. Van de instellingen in het funderend onderwijs staan er 22 onder aangepast financieel toezicht. Bij het onderzoek van de jaarrekeningen constateerden we vier mogelijke overschrijdingen van de inkomensnorm; deze waren eind 2014 nog in vooronderzoek.

We hebben in 2014 twee keer een bezoek gebracht aan Caribisch Nederland, voor onderzoeken bij de vijftien scholen die onder ons toezicht vallen (zie paragraaf 3.1.5.7).

We zijn een themaonderzoek gestart naar ‘rijke besturen’. Dit onderzoek is een vervolg op een eerder onderzoek (2010-2012) onder vierhonderd besturen naar aanleiding van het rapport van de commissie Vermogensbeheer Onderwijsinstellingen (ook wel: commissie Don).

Verder hebben we de controle op de leerlingentelling en de toepassing van de gewichtenregeling in het basisonderwijs gecoördineerd. Deze taak is met ingang van 2015 overgedragen aan het ministerie van OCW.

Financieel rechtmatigheidstoezicht middelbaar beroepsonderwijs en hoger onderwijs
In het mbo en het hoger onderwijs hebben we drie rechtmatigheidsonderzoeken afgerond. Twee roc’s zijn nog in onderzoek. Daarnaast zijn twee onderzoeken naar naleving van de Wet normering topinkomens (WNT) in een afrondende fase. Twee dossiers zijn nog in onderzoek. We hebben alle jaarrekeningen 2012 afgehandeld. Bij 48 jaarrekeningen gaven de verklaringen en rapportages van de instellingsaccountant aanleiding tot nader onderzoek.

Onderwijsaccountantsprotocollen
Met het Onderwijsaccountantsprotocol kan de instellingsaccountant de controle op de jaarstukken en het onderzoek naar de bekostigingsgegevens uitvoeren. In 2014 hebben we het Onderwijsaccountantsprotocol OCW/EZ 2014 en het Onderwijsaccountantsprotocol BES 2014 (voor Caribisch Nederland) opgeleverd. In het voorjaarsoverleg en het najaarsoverleg hebben we met de accountantskantoren, de koepels, de Nederlandse Beroepsorganisatie voor Accountants (NBA) en de beleidsdirecties van OCW overlegd over controleaangelegenheden. Eind november hebben we een informatiebijeenkomst georganiseerd over het nieuwe accountantsprotocol.

Samen met OCW hebben we de zogenaamde continuïteitsparagraaf voor het jaarverslag ontwikkeld. In het jaarverslag moeten instellingen voortaan een meerjarenbegroting opnemen met een beleidsmatige onderbouwing. Zo kunnen mogelijke toekomstige continuïteitsrisico's eerder worden gesignaleerd en kunnen we daar als inspectie beter op anticiperen. Het rapport over de eerste ervaringen met de continuïteitsparagraaf brengen wij in het voorjaar van 2015 uit.

In 2014 is de onderwijssector aangewezen voor een rijksbrede pilot met een nieuw type controleverklaring van de accountant. Deze nieuwe verklaring bevat meer informatie over de belangrijkste bevindingen uit de controle. Zo krijgen stakeholders betere informatie over wat er speelt. De pilot richt zich op de grotere instellingen (> 100 miljoen euro).

Reviews
In de tweede helft van 2014 hebben we reviews verricht van de werkzaamheden van de instellingsaccountants. We hebben in totaal 67 reviews gedaan: 39 in het funderend onderwijs, 18 in het mbo en 10 in het hoger onderwijs. Zes dossiers kregen het oordeel 'ontoereikend'. Waar nodig zijn herstelmaatregelen uitgevoerd of zullen de kantoren hun controleaanpak aanscherpen.

Ontvangen signalen
In 2014 hebben we 79 signalen ontvangen, waarvan er 37 zijn afgehandeld. De meeste signalen (41) betroffen het basisonderwijs.

Sectorbeeld po/vo
In 2014 hebben we zoals elk jaar een financieel beeld van de sectoren primair en voortgezet onderwijs gemaakt.

3.1.3 Groen onderwijs

Het ministerie van Economische Zaken (EZ) is verantwoordelijk voor groen onderwijs in Nederland. De inspectie houdt toezicht op groene afdelingen van brede scholengemeenschappen in het voortgezet onderwijs, aoc's, een roc met een afdeling groen onderwijs, instellingen voor hoger agrarisch beroepsonderwijs en één universiteit. Ons toezicht op groen onderwijs is risicogericht.

Instellingstoezicht in groen (v)mbo
In het groen vmbo (afdelingen van scholengemeenschappen en aoc's) hebben we circa 93 onderzoeken uitgevoerd. Voor een klein deel daarvan gaat het om onderzoek naar kwaliteitsverbetering naar aanleiding bevindingen in eerdere jaren. Bij vier aoc's hebben we een (brede) instellingsanalyse uitgevoerd, resulterend in een rapport over de Staat van de instelling. Daarbij hebben we de kwaliteit van zestien groene Crebo-opleidingen onderzocht. Voor de overige aoc's hebben we een jaarlijkse risicomonitoring uitgevoerd. Uit instellingsanalyses in eerdere jaren volgden in 2014 37 onderzoeken naar de kwaliteitsverbetering.

Monitor Groene scholen als kenniscentra
De groene scholen in Nederland hebben behalve de onderwijsfunctie nog een extra rol: ze worden door het ministerie van EZ gestimuleerd om als kenniscentra te functioneren. We hebben onderzoek gedaan naar de wijze waarop groene scholen hun functie als kenniscentrum inrichten en wat de effecten daarvan zijn.

3.1.4 Stelseltoezicht

Wat betreft het onderwijsstelsel in zijn geheel hebben we de volgende taken:

- beoordelen en bevorderen van de kwaliteit van het onderwijs;
- rapporteren over de ontwikkeling van (met name de kwaliteit van) het onderwijs;
- gevraagd en ongevraagd rapporteren en voorstellen doen aan de minister;
- jaarlijks verslag uitbrengen over de staat van het onderwijs (Onderwijsverslag).

Het belangrijkste product van het stelseltoezicht is het jaarlijkse rapport over de staat van het onderwijs: het Onderwijsverslag. Het Onderwijsverslag 2012/2013 is op 16 april 2014 uitgebracht. Het Onderwijsverslag bestaat uit twee delen: de hoofdlijnen (deel 1) en de ontwikkelingen voor elk van de sectoren (deel 2). In het Onderwijsverslag doen we verslag van ontwikkelingen die we in de onderwijspraktijk tegenkomen vanuit al onze vormen van toezicht (instellingstoezicht, financieel toezicht, nalevingstoezicht en alle bijzondere vormen van toezicht). We verklaren de ontwikkelingen zoveel mogelijk met behulp van aanvullende analyses, expertraadplegingen en dialoog met het veld.

De minister van OCW zendt het Onderwijsverslag jaarlijks, vergezeld van een reactie, namens de regering aan de Staten-Generaal. Het Onderwijsverslag is nadrukkelijk ook bedoeld voor mensen uit de onderwijspraktijk. Vanuit onze ervaringen laten we zien waar de successen en uitdagingen van het onderwijs liggen. Hiermee helpen we het onderwijs verder te verbeteren. In het WRR-rapport 'Toezien op Publieke Belangen' (2013) wordt de ´Staat van het Onderwijs´ als schoolvoorbeeld genoemd van een reflectieve toezichthouder die agendeert, spiegelt en actief het debat voert over de staat van een sector.
In 2014 is er door leerlingen ook een ´Staat van de Leerling´ uitgebracht. Hierin beschrijven leerlingen wat voor hen belangrijke ontwikkelingen in het onderwijs zijn. Deze vorm van coproductie is goed ontvangen; in 2015 zal er zowel een ´Staat van de leerling´ als een ´Staat van de leraar´ worden uitgebracht.

Naast het Onderwijsverslag, hebben we in 2014 de volgende themarapporten uitgebracht (in chronologische volgorde):

- Leerwinst en toegevoegde waarde in het primair onderwijs;
- Accountantskosten;
- Kwaliteit gemeentelijk toezicht kinderopvang 2012/2013;
- De kwaliteit van schoolleiders in het basisonderwijs, speciaal onderwijs en voortgezet onderwijs;
- Onderzoek bij vier instellingen naar toelating van studenten met een autismespectrumstoornis;
- Onderwijsverbetering in Caribisch Nederland;
- De sector lerarenopleidingen in beeld;
- De kwaliteit van het basisschooladvies;
- Op weg naar een verbeterde afnamepraktijk van het centraal schriftelijk en praktisch examen;
- De vrijwillige ouderbijdrage in het primair onderwijs 2012/2013;
- Landelijk rapport gemeentelijk toezicht kinderopvang 2013/2014;
- Tussenrapportage voor- en vroegschoolse educatie in de G37.

Uiteraard hebben we ook gewerkt aan themaonderzoek (zoals opgenomen in ons Jaarwerkplan 2014) dat in 2015 tot rapportage leidt.

Onze toezichtbevindingen vormen de basis van het Onderwijsverslag en de thematische rapporten. De toezichtbevindingen verdiepen we, veelal door aanvullend onderzoek te doen of te laten doen. Deels is dit onderzoek op scholen, opleidingen of bij besturen, deels gaat het om verdiepende analyses op aanvullende databestanden. Hiervoor maken we gebruik van een breed scala aan sociaal wetenschappelijke onderzoeksmethoden.

Zowel bij het Onderwijsverslag als de themarapporten zoeken we actief de publiciteit. We brengen persberichten uit, houden presentaties en organiseren dialoog over de bevindingen en eventuele gevolgen of kansen voor de onderwijspraktijk. Door een actieve bijdrage te leveren aan het debat over

belangrijke ontwikkelingen in het onderwijs, willen we andere partijen helpen het goede te behouden en op andere onderdelen te stimuleren tot verbetering.

In 2014 zijn we daarnaast gestart met het ontwikkelen van methodieken om met thematische en stelselrapporten meer effect te bereiken. We gaan hierbij actief op zoek naar oplossingsrichtingen voor (schooloverstijgende) problemen in het onderwijs. Zo hebben we, in samenwerking met andere toezichthouders, toezichtslaboratoria georganiseerd. Hierbij worden oplossingen in kaart gebracht voor hardnekkige problemen in het onderwijs(stelsel). Ook hebben we ronde-tafelbijeenkomsten en andere vormen van dialoog georganiseerd, en hebben we actief deelgenomen aan discussies over de thema's uit onze themaonderzoeken en uit het Onderwijsverslag.

3.1.5 Bijzondere vormen van toezicht

3.1.5.1 Vertrouwensinspecteurs

De inspectie behandelt klachten over seksueel misbruik, seksuele intimidatie, psychisch en fysiek geweld, discriminatie en radicalisering binnen de context van het onderwijs. In 2014 registreerden onze vertrouwensinspecteurs ruim 2.100 meldingen (inclusief de meldingen uit de kinderopvang). Ten opzichte van 2013 blijft het aantal klachten ongeveer gelijk. Bij de meldingen over seksuele intimidatie en seksueel misbruik zien we een verschuiving: meer meldingen over seksueel misbruik (met name in het basis- en speciaal onderwijs) en minder meldingen over seksuele intimidatie.

Voor de beide geweldscategorieën (fysiek en psychisch) zien we een stabilisatie tot een lichte daling ten opzichte van 2013. In 2014 registreerden wij 1.128 meldingen over psychisch geweld en 522 meldingen over fysiek geweld. Opvallend is de toename van meldingen over fysiek geweld in het voortgezet onderwijs (van 91 in 2013 naar 120 in 2014).

De meeste meldingen (1.245) kwamen binnen over het basisonderwijs. Over een op de tien basisscholen is in 2014 een dossier aangemaakt. In veel gevallen gaat het om pesten tussen leerlingen onderling en situaties waarbij het team en de schoolleiding niet adequaat optreden tegen pesten.

We ontvangen ook meldingen over radicalisering en discriminatie. In 2014 ging het om 4 respectievelijk 41 meldingen.

In 2013 zijn we gestart met uitbreiding van het meldpunt van de vertrouwensinspecteurs met kinderopvang, peuterspeelzalen, gastouders en buitenschoolse opvang. We hebben in 2014 ongeveer honderd dossiers aangemaakt. Opvallend is dat vier van de tien meldingen gaan over een vermoeden van mishandeling van het jonge kind door 'met taken belaste personen' (onder andere pedagogisch medewerkers). Een op de negen meldingen gaat over een vermoeden van seksueel misbruik.

3.1.5.2 Voor- en vroegschoolse educatie (vve)

In 2013 en 2014 hebben we in de 37 grote steden (G37) de kwaliteit van voor- en vroegschoolse educatie (vve) opnieuw in beeld gebracht. Dit resulteerde in 37 rapporten op gemeenteniveau en een overkoepelende 'Tussenrapportage vve in de G37'.

In de middelgrote en kleine gemeenten zijn we eind 2013 begonnen met het signaalgestuurd toezicht. We hebben 315 gemeenten een vragenlijst gestuurd. Op basis van de respons hebben we een risicoanalyse gemaakt. Vervolgens hebben we bij 67 gemeenten waar we risico's constateerden het vve-beleid onderzocht. Bij 166 gemeenten constateerden we mogelijke risico's bij het aanbod van voorschoolse educatie en/of resultaatafspraken. We hebben deze gemeenten een brief gestuurd.

3.1.5.3 Tweedelijns toezicht op de kinderopvang en peuterspeelzalen

We houden interbestuurlijk toezicht op de kwaliteit van het gemeentelijke toezicht op de kinderopvang en peuterspeelzalen. Dit doen we in opdracht van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). De Gemeentelijke Gezondheidsdiensten (GGD'en) voeren in opdracht van gemeenten het toezicht uit op de kinderopvanglocaties, de gastouders, de gastouderbureaus en de peuterspeelzalen. Wanneer

deze niet aan de kwaliteitseisen voldoen, moet de gemeente daarop handhaven. Wij onderzoeken of gemeenten aan hun wettelijke taken voldoen en reageren op signalen.

In 2014 zijn we gestart met een risicogestuurde aanpak. Ons toezichtkader en het onderliggende waarderingskader zijn in september 2014 goedgekeurd door de minister van SZW en gepubliceerd in de Staatscourant. Het toezichtkader gaat over de inrichting van het interbestuurlijk toezichtproces, in het waarderingskader is de normering uitgewerkt. In de eerste helft van 2014 hebben we op basis van een eerste risicoafweging veertien gemeenten geselecteerd voor nader onderzoek.

In een aantal gemeenten liep begin 2014 een verbetertraject. Deze gemeenten hebben we op de voet gevolgd. Eind 2014 liep er nog bij vijf gemeenten een verbetertraject.

We zijn nauw betrokken bij een aantal landelijke ontwikkelingen, met name het traject Het Nieuwe Toezicht, dat de minister van SZW in 2014 in gang heeft gezet. Ook onderzoeken we hoe we het gemeentelijk deel van onze toezichtactiviteiten op het gebied van voor- en vroegschoolse educatie en het toezicht kinderopvang kunnen samenvoegen. Ons en GGD GHOR Nederland is ook gevraagd te onderzoeken of we een gezamenlijk toezichtkader kunnen ontwikkelen voor geïntegreerde voorzieningen van onderwijs en kinderopvang. Dit blijkt niet mogelijk zonder aanpassing van wet- en regelgeving. Daarom hebben we ervoor gekozen een samenwerkingsprotocol op te stellen. Begin 2015 zullen we dit samen met GGD GHOR Nederland in een pilot testen.

Onderzoeksbureau NIVEL heeft in 2014 in onze opdracht onderzoek gedaan naar het risicomodel voor het toezicht op de kinderopvang, dat is ontwikkeld door GGD GHOR Nederland.

Verder hebben we een aantal gemeenten en GGD'en gericht geadviseerd over manieren om de uitvoering van toezicht en handhaving te optimaliseren. Hierover overleggen we structureel met het ministerie van SZW, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en GGD GHOR Nederland.

Signalen
We ontvangen jaarlijks gemiddeld vijftien onderzoekwaardige signalen over het toezicht op kinderopvang en peuterspeelzalen. De aard van de signalen varieert. Iets meer dan de helft gaat over de uitvoering van de handhaving door gemeenten. We treden in principe niet op in individuele gevallen. Wel betrekken we de signalen in ons toezicht. Waar nodig spreken we gemeenten aan.

3.1.5.4 Nederlandse scholen in het buitenland

Nederlands onderwijs in het buitenland vinden we vooral op scholen voor Nederlandse Taal en Cultuur (NTC-scholen) voor basis- en voortgezet onderwijs. Op de NTC-scholen krijgen leerlingen ongeveer 120 uur per schooljaar les in Nederlandse taal en cultuur, als aanvulling op of onderdeel van lokaal of internationaal onderwijs. Daarnaast is er in het basis- en voortgezet onderwijs een beperkt aantal Nederlandse dagscholen. In totaal gaat het om ongeveer 250 instellingen voor ruim 13.500 Nederlandse leerlingen. Onze taak is om de onderwijskwaliteit van de instellingen te bepalen, waarbij het met name gaat om een soepele aansluiting van leerlingen wanneer zij met hun ouders terugkeren naar Nederland.

Wisselende omstandigheden
In het najaar van 2013 heeft de Tweede Kamer besloten om per 1 januari 2014 de subsidie aan het Nederlands onderwijs in het buitenland te stoppen. De ondersteuningsstructuur – Stichting Nederlands Onderwijs in het Buitenland (NOB) – en het inspectietoezicht bleven daarbij wel overeind.
Begin 2014 werd duidelijk dat dit onderwijs alsnog subsidie kreeg voor de periode van 2014 tot en met 2016. De inspectie heeft de effecten van deze ontwikkelingen in kaart gebracht. Veel besturen hebben ingespeeld op het eerdere besluit dat de subsidie zou wegvallen. Zij konden een deel van hun maatregelen, zoals het verhogen van de ouderbijdragen en interen op reserves, terugdraaien of vertragen. Elf locaties zijn gesloten.
Begin februari rapporteren we hierover. We geven dan ook een overzicht van de kwaliteit van het Nederlandse onderwijs in het buitenland over de periode 2009-2013.

Resultaten instellingsbezoeken 2014
We hebben in totaal tien volledige dagscholen bezocht, waarvan twee voor voortgezet onderwijs. Daarnaast bezochten we een nieuwe instelling voor afstandsonderwijs (het vak Nederlands op het niveau van basis- en voortgezet onderwijs). Ook bezochten we 35 NTC-scholen in het basisonderwijs en 14 in het voortgezet onderwijs.
In het algemeen is het voor NTC-scholen voor voortgezet onderwijs makkelijker om aan de basiskwaliteit te voldoen dan voor NTC-scholen voor basisonderwijs, onder meer omdat het aantal lesuren in het voortgezet onderwijs niet veel lager is dan in Nederland. NTC-scholen voor basisonderwijs moeten veel meer (gerichte) keuzes maken in hun leerstof- en onderwijsaanbod. Bovendien gaat het daarbij om basisvaardigheden als leren lezen, woordenschatuitbreiding en spelling, terwijl de leerlingen dit alles tegelijkertijd ook in de dagschooltaal leren. Van de 35 bezochte NTC-scholen voor basisonderwijs konden we bij 5 scholen die aangepast toezicht hadden, overgaan op basistoezicht. Drie van de bezochte NTC-scholen hebben aangepast toezicht gekregen vanwege onvoldoende kwaliteit.

3.1.5.5 Internationale scholen in Nederland

Bekostigd internationaal onderwijs
We houden ook toezicht op het Internationaal Georiënteerd Basisonderwijs (IGBO) en het Internationaal Georiënteerd Voortgezet Onderwijs (IGVO) in Nederland. Het gaat hier om Nederlandse scholen met een internationale afdeling. Deze scholen verzorgen Engelstalig onderwijs aan kinderen die (tijdelijk) in Nederland zijn.

Scholen onder de Regeling aanwijzing internationale en buitenlandse scholen
Sinds 2012 houden we toezicht op de niet-bekostigde internationale scholen in Nederland. Het gaat om scholen die geaccrediteerd zijn door een internationale onderwijsorganisatie of onder toezicht staan vanuit het land van herkomst. Op deze scholen houden we uitsluitend toezicht op de Nederlandse taallessen aan leerlingen met een Nederlands paspoort. In 2013 zijn we gestart met een inventariserende ronde.

3.1.5.6 Europese scholen

Een Raad van Inspecteurs houdt toezicht op veertien Europese scholen. Deze raad accrediteert ook nationale scholen in Europa die het predicaat Europese School willen voeren. Momenteel zijn dit er negen. Elke lidstaat van de Europese Unie is in de raad vertegenwoordigd met twee inspecteurs. Zij vervullen (mede) de rol van werkgever van de docenten die door hun land gedetacheerd zijn.

In 2014 hebben deze inspecteurs op zeven scholen negentien door Nederland gedetacheerde leraren, twee adjunct-directeuren en een directeur beoordeeld en waren ze betrokken bij de werving van vier nieuwe leraren. Verder hebben ze de examens muziek en Nederlands samengesteld. Ook hebben we gewerkt aan de ontwikkeling van beleid over ‘assessment’, ‘early education’ en ‘continuous pedagogical development’.

3.1.5.7 Caribisch Nederland

Sinds 2011 houden we toezicht op de scholen en instellingen op Bonaire, Sint Eustatius en Saba. In 2014 hebben we tijdens twee toezichtreizen in totaal 22 onderzoeken uitgevoerd en 24 controles en voortgangsgesprekken gedaan.

Tijdens het bezoek in het najaar hebben we met nagenoeg alle stakeholders overleg gevoerd over de ontwikkelingen in het onderwijs op de eilanden.

Begin 2014 hebben we een themarapport afgerond over de ontwikkeling van het onderwijs in Caribisch Nederland in de periode 2010-2013. In oktober 2014 was dit onderwerp van een algemeen overleg in de Tweede Kamer.

We hebben verder een bijdrage geleverd aan het samenwerkingsproject met de onderwijsinspecties van Curaçao, Aruba en Sint Maarten.

3.2 Wet openbaarheid van bestuur

De laatste jaren stijgt het aantal informatieverzoeken op basis van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). In 2014 waren het er 34. Vanaf voorjaar 2015 doen we mee aan een pilot van OCW waarin wordt onderzocht of en hoe Wob-verzoeken informeel kunnen worden afgehandeld. Doel is een snellere en betere behandeling.

3.3 Kennisnetwerken

Algemeen
In 2013 zijn we drie zogeheten Academische Werkplaatsen (AWP's) gestart. Daarin doen we in nauwe samenwerking met de wetenschap en het scholenveld onderzoek naar belangrijke onderwijsthema's. Hoofddoel is innovatie van het toezicht. Ook de thema's 'de leraar' en 'bestuur & management' worden binnen een academisch netwerk van inspectie en universiteiten onderzocht.

Academische Werkplaats 'Stelsel en allocatie'
In de Academische Werkplaats 'Stelsel en allocatie' onderzoeken we de ontwikkelingen in het onderwijsstelsel, in het bijzonder onderwijsloopbanen van leerlingen en leraren. We werken samen met onderzoekers van de Universiteit Maastricht (UM) en het onderwijsveld. Hoogtepunt in 2014 was de oratie van prof. dr. Inge de Wolf. Informatie over dit thema is te vinden op de website www.academischewerkplaatsonderwijs.nl, die ook echt is ingericht als een werkplaats. Bezoekers kunnen zelf een hamer pakken en meedoen aan de dialoog rond de vier pijlers van de werkplaats: verkenning, illustratie, analyse en verbeelding.

Academische Werkplaats 'Sociale opbrengsten'
De trekker van de werkplaats 'Sociale opbrengsten' is prof. dr. Anne Bert Dijkstra, die sinds 2012 de leerstoel 'Toezicht & Socialisatie, scholen en onderwijsbestel' aan de Universiteit van Amsterdam bekleedt. In samenwerking met scholen in primair, voortgezet en speciaal onderwijs werken we aan een zelfevaluatie-instrument voor scholen. Ook onderzoeken we welke factoren bepalend zijn voor de kwaliteit van het onderwijs op het punt van sociale opbrengsten. Een vertaling naar schoolbeleid en toezicht is nog niet mogelijk, maar de uitkomsten helpen scholen en inspectie wel om de richting te bepalen.

Academische Werkplaats 'Effecten van gedifferentieerd toezicht'
In de Academische Werkplaats 'Effecten van gedifferentieerd toezicht' onderzoeken we de beleidstheorie achter het gedifferentieerde toezicht. Dit gebeurt in samenwerking met de Universiteit Twente, waar prof. dr. Frans Janssens een bijzonder hoogleraarschap vervult. Het onderzoek leverde in 2014 een aantal mechanismen op dat nodig is om het gedifferentieerd toezicht te laten werken. We zijn ook begonnen met de empirische toetsing van een groep mechanismen uit de beleidstheorie: polycentrisch toezicht. Deze vorm van toezicht gaat uit van de gedachte dat prikkels tot kwaliteitsverbetering van verschillende kanten komen, niet alleen van de inspectie; scholen zijn ingebed in een bredere omgeving waarvan ook prikkels uitgaan. We verwachten in 2017 resultaten.

Onderwijsresearchdagen en academisch netwerk
We hebben jaarlijks een grote inbreng tijdens de Onderwijsresearchdagen, een driedaagse conferentie van onderwijsonderzoekers in Nederland en Vlaanderen. Onze bijdragen trekken veel deelnemers. Deelnemers zijn ook geïnteresseerd om samen met ons symposia op te zetten.

Overleg met ringen
Ook in 2014 heeft de inspectie regelmatig overleg gevoerd met de zogeheten ringen, groepen van besturen- of onderwijsorganisaties, over wijzigingen in de werkwijze en in toezichtkaders. Het overleg met de ringen bepaalt mede het draagvlak voor wijzigingen in ons toezicht.

3.4 Informatiebeleid

Ons informatiebeleid stond in 2014 in het teken van vernieuwing van onze externe digitale communicatie. Hierbij stonden een aantal thema's centraal. We willen de digitale communicatie met zowel het onderwijsveld als het publiek intensiveren, de toezichtresultaten transparanter maken en toezicht-informatie kunnen verzamelen uit online media en nieuwe digitale informatiebronnen. Voorjaar 2015 is de volledig vernieuwde website live gegaan (zie paragraaf 5.1). Het portaal voor online communicatie met scholen volgt in 2015.

3.5 Samenwerking met andere inspecties

De Inspectie van het Onderwijs is lid van de Inspectieraad, het samenwerkingsverband van rijksinspecties.

In 2014 heeft de Inspectieraad drie prioriteiten geformuleerd:

1. vergroten van de agenderende, signalerende functie;
2. verder ontwikkelen van het toezichtvak;
3. optimaliseren van de bedrijfsvoering.

In 2014 waren er in dit kader verschillende projecten en ontwikkelingen. Zo is de Academie voor Toezicht van start gegaan. Onze inspectie had hierbij het initiatief. We zijn begonnen met de ontwikkeling van een gezamenlijke kennisagenda en een gezamenlijke opleiding. Ook heeft de Inspectieraad een bedrijfsvoeringsagenda opgesteld die vooral gaat over informatisering en HRM.

Met vijf rijksinspecties (de Inspectie voor de Gezondheidszorg, de Inspectie Jeugdzorg, de Inspectie Veiligheid en Justitie en de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid) werken we samen in het kader van het Samenwerkend Toezicht Jeugd (STJ) en het toezicht op het sociaal domein.

3.6 Samenwerking internationaal

Onze internationale activiteiten zijn gericht op professionalisering en innovatie. We wisselen kennis en ervaring uit en nemen deel aan internationale projecten, onder meer in het kader van de Standing International Conference of national and regional Inspectorates of education (SICI). SICI is de vereniging van Europese onderwijsinspecties, waarin ruim dertig landen en deelstaten intensief samenwerken. In de meerjarenstrategie van SICI staat de vraag centraal hoe we als inspecties kunnen inspelen op de veranderingen en innovaties van de 21ste eeuw.

In 2014 kwamen de volgende thema's aan de orde:

- Social Outcomes of Education – Inspecting School Quality;
- Evaluation for Improvement and Accountability in School Systems;
- The Impact of Internal and External Evaluation on the Improvement of the Quality in Schools;
- Impact of Inspections;
- How to Go with the Data Flow: Connoisseurship of the Inspectors;
- Inclusion.

Hoogtepunt van 2014 was het internationale congres 'Social Outcomes of Education – Inspecting School Quality' in Amsterdam. Tijdens dit congres werden de resultaten van het onderzoek van de werkgroep Social Outcomes gepresenteerd.

In 2014 hebben we ondersteuning en advies gegeven aan landen die een toezichtsysteem naar het Nederlands model willen opbouwen, onder meer aan Oman. Daarnaast hebben teams van inspecteurs

uit Nederland, Duitsland en Vlaanderen elkaar feedback gegeven over het toezicht en de uitoefening daarvan in zogenoemde peer reviews. Binnen onze eigen kwaliteitszorg is dit een belangrijk instrument (zie paragraaf 1.3).

Het Nederlandse inspectiesysteem staat hoog aangeschreven in Europa. Regelmatig ontvangen we buitenlandse delegaties die we informeren over het Nederlandse onderwijssysteem, ons toezichtsysteem en onze organisatie. In het afgelopen jaar waren delegaties te gast uit IJsland, Litouwen, Zuid-Korea, Japan en Engeland.

Al deze activiteiten geven een sterke impuls aan de professionele ontwikkeling van ons werk.

4 Mensen en middelen

4.1 Organisatiestructuur

4.1.1 Inspectieleiding

De inspectieleiding bestond in 2014 uit:

- drs. Annette Roeters, inspecteur-generaal
- dr. Arnold Jonk, hoofdinspecteur primair onderwijs en speciaal onderwijs
- drs. Monique Vogelzang, hoofdinspecteur voortgezet onderwijs, middelbaar beroepsonderwijs en hoger onderwijs

4.1.2 Management

De sectoren worden aangestuurd door de volgende directeuren:

- drs. Rutger Meijer, directeur toezicht primair onderwijs
- drs. Jan van der Pol, directeur toezicht primair onderwijs
- drs. Henk den Boer, directeur toezicht voortgezet onderwijs
- drs. Christa Broeren, directeur toezicht speciaal onderwijs
- mr. drs. Gerard Bukkems, directeur toezicht middelbaar beroepsonderwijs
- drs. Erik Martijnse, directeur toezicht hoger onderwijs

Daarnaast zijn er nog de volgende directeuren:

- dr. Bert Bulder, directeur kennis
- drs. Jeroen van Wingerde RA, directeur rekenschap & juridische zaken
- drs. Cas Teijssen, directeur staf
- drs. Ben Ebbelaar, plaatsvervangend directeur staf, per 1 mei 2014

4.2 Organisatieontwikkeling

4.2.1 Feiten en cijfers

Ontwikkelingen

Het personeelsbestand is in 2014 gegroeid als gevolg van een aantal (tijdelijke) intensiveringen in het toezicht. Op 1 januari 2014 werkten we met 535 fte's, op 31 december met 552 fte's. Het aantal fte's voor het toezicht bedraagt 481. Dit is inclusief onze directie Kennis en onze directie Rekenschap & Juridische Zaken.

Enkele kerncijfers

De gemiddelde leeftijd van het personeel van de inspectie was eind 2014 48,9 jaar (tabel 4.2A). Het gemiddeld aantal (rijks)dienstjaren bedraagt 11,9. In 2014 was het ziekteverzuim (inclusief langdurig zieken) 4,7 procent.

Tabel 4.2A Kerncijfers organisatie 2009-2014

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Bezetting in personen	524	524	529	524	567	595
Bezetting in fte	474	480	487	481,6	535	552
Gemiddelde leeftijd	48,4	49,2	49,3	49,6	49,2	48,9
Ziekteverzuim (%, inclusief langdurig zieken)	4,9	4,3	4,2	4,3	4,3	4,7
Vrouwelijke werknemers (%)	61	60	62	63	62	62
Gemiddelde (rijks)dienstjaren	11,6	12,3	12,3	12,3	12,0	11,9

4.2.2 Personeelsbeleid en personeelsontwikkeling

Strategische personeelsplanning
De inspectie werkt aan een nieuw Strategisch Personeelsplan. Hiermee willen we sturen op onze strategische doelen.

In 2014 is voor alle onderdelen van de inspectie een meerjarige personeelsplanning opgesteld. Hiermee hebben we inzicht in de personele behoefte op de (middel)lange termijn. Tegelijkertijd geeft dit ons een beeld van de personele kosten, mede met het oog op onze taak om te bezuinigen.

Leren en ontwikkelen
Leren en ontwikkelen is voor ons een belangrijk instrument bij de ontwikkeling van de organisatie, en dus een van de pijlers bij de ontwikkeling van het nieuwe Toezicht (2020). Hiervoor is in 2014 de Academie voor onderwijstoezicht in het leven geroepen. Medewerkers kunnen hier in leerlijnen hun vak en professie verdiepen, in het licht van de ontwikkeling van het toezicht.

4.2.3 Arbeidsomstandigheden
Ons algemene Arbobeleid is op orde en past binnen het beleidsplan Arbo en Gezondheid van OCW. Het ziekteverzuimpercentage van de inspectie ligt boven de norm van 4,0 procent. Daarom zijn we in 2014 begonnen met het ontwikkelen van een vitaliteits- en gezondheidsplan. We verwachten daarvan in 2015 de resultaten te zien.

4.2.4 Bedrijfshulpverlening
In 2014 waren er vier ongevalsmeldingen, in 2013 waren dit er vijf. Er waren twee calamiteitenmeldingen, tegen elf in 2013.

4.2.5 Ongewenst gedrag en integriteit
In 2014 waren er negen meldingen bij onze vertrouwenspersonen over ongewenst gedrag en één over integriteit. De aard van de meldingen ligt (net als in eerdere jaren) vooral op het terrein van verstoorde arbeidsverhoudingen.

4.3 Begroting en realisatie

In de managementafspraak 2014 met het ministerie van OCW sloot het bestedingsplan op nihil. Het financieel resultaat sluit op een onderuitputting van 357.000 euro (tabel 4.3a). Het toegenomen budget is te verklaren uit de extra middelen die we in 2014 hebben ontvangen om het continuïteitstoezicht en de differentiatie in het toezicht uit te voeren.

Tabel 4.3A Middelen en uitgaven in 2014

Getallen x 1.000 €	Middelen en uitgaven 2014	Begroting	Realisatie
Personele uitgaven	Salarissen	47.100	44.865
	Overige personele uitgaven	2.850	2.040
Materiële uitgaven	Huisvesting	2.500	2.745
	Info voorziening en automatisering	7.700	10.286
	Overige materiële uitgaven	7.800	7.458
	Totaal	**67.950**	**67.394**
	Middelen	**67.964**	**67.751**
	Saldo	**14**	**357**

Personele uitgaven

Het werven van nieuwe geschikte medewerkers heeft meer tijd gekost dan vooraf ingeschat. Een groot deel van de nieuwe medewerkers is in de tweede helft van 2014 gestart. Dit leidde tot lagere uitgaven dan begroot.

4.3.1 Huisvesting

De kosten van huisvesting zijn in 2014 hoger uitgevallen als gevolg van verhuiskosten en afrekeningen uit het vorige boekjaar.

4.3.2 Informatievoorziening en automatisering

Voor ICT hadden we in 2014 te maken met een aantal uitgaven die wel waren voorzien, maar waarvoor aan het begin van het jaar nog geen dekking was. De dekking werd alsnog gevonden in de onderbesteding op personeel.

4.3.3 Overige materiële uitgaven

De onderbesteding op de post 'materiële uitgaven' is het gevolg van minder externe inhuur en lagere vervoer- en verblijfkosten.

5 Feedback van stakeholders

5.1 Algemeen

De inspectie heeft de ambitie om stakeholders niet alleen helder te informeren, maar ook met hen te communiceren en hen actief om feedback te vragen. Op het gebied van digitale communicatie hebben we daarom in 2014 een nieuwe, gebruikersvriendelijke en interactieve website ontwikkeld. In maart 2015 is deze website online gegaan. De resultaten van een informatiebehoefte-onderzoek vormden het uitgangspunt voor de website; daarnaast hebben we de feedback uit de verschillende doelgroepen meegenomen bij de ontwikkeling. De best bezochte pagina's van de website in 2014 waren 'zoek scholen' en de lijsten met zeer zwakke scholen en opleidingen.

Ook gebruiken we persoonlijke vormen van contact om feedback te krijgen, zoals bijeenkomsten met leraren, schoolleiders, besturen en brancheorganisaties. Bij de aanloop naar de presentatie van het Onderwijsverslag vindt bijvoorbeeld elk jaar overleg plaats met stakeholders. Dit is ook in 2014 gebeurd. We ontwikkelen het toezicht (zie paragraaf 2.3) in een open proces van gezamenlijk ontwerpen met scholen, besturen en andere betrokkenen. Daartoe hebben we ook in 2014 onder meer vele bijeenkomsten georganiseerd, zodat we reacties en suggesties direct konden verwerken.

5.2 Twitter

Op 1 januari 2014 volgden 9.070 volgers het Twitteraccount @onderwijsinspectie. Op 8 april bereikten we de mijlpaal van 10.000 volgers en we sloten het jaar af met 12.643 volgers.

In 2014 werden er 5.228 tweets gepost over de inspectie.[1] Dit zijn er minder dan in 2013: toen verschenen er 6.165 berichten. Het percentage negatieve tweets over de inspectie is maar liefst met de helft gedaald ten opzichte van 2013: van 14 procent naar 7 procent. Het percentage positieve tweets is met 3 procent gestegen: van 13 naar 16 procent.

In 2014 was het meest besproken onderwerp op Twitter (in relatie tot de inspectie) 'focus op toetsresultaten' (figuur 5.2A).

[1] Zoektermen: onderwijsinspectie, schoolinspectie, inspectie van het onderwijs, inspectie onderwijs, school, -België -Belgisch –Vlaanderen, arnold jonk, annette roeters, monique vogelzang

Figuur 5.2A Trending topics in relatie tot de inspectie in 2014



5.3 Klachten en signalen

5.3.1 Klachten tegen de inspectie

We hebben in 2014 de behandeling van twee klachten uit 2013 afgerond en drie nieuwe klachten ontvangen. Eén klacht hebben we in de bemiddelingsfase tot tevredenheid van de klager opgelost. Twee klachten zijn voor advies voorgelegd aan de onafhankelijke klachtadviescommissie.

5.3.2 Signalen via Loket Onderwijsinspectie

Algemeen

Het Loket Onderwijsinspectie beantwoordt vragen van scholen, besturen, ouders en andere belangstellenden over bijvoorbeeld ons toezicht, de website of het Internet Schooldossier (ISD). Informatie die via het Loket binnenkomt en die relevant is voor het toezicht (bijvoorbeeld klachten over scholen), gaat direct door naar de signalenteams. We maken rapportages om inzicht te krijgen in aantallen vragen, doorlooptijden en trends. Het Loket fungeert als achterwacht voor de vertrouwensinspecteurs.

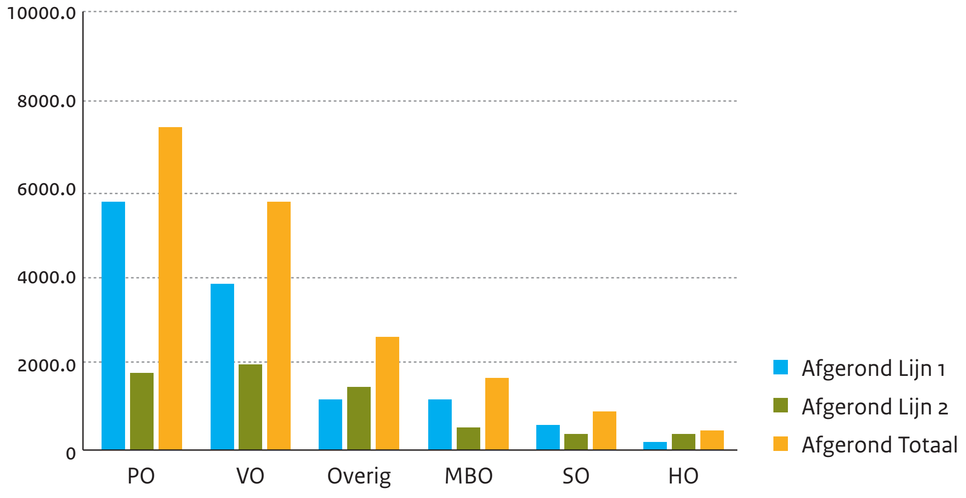
Aantallen vragen (per e-mail en telefonisch)

In 2014 hebben we 8.100 e-mails beantwoord die via het Loket binnenkwamen. In 73 procent van de gevallen ging het om een vraag, in 18 procent van de gevallen om een klacht/melding over een school of instelling. Het Loket beantwoordde ongeveer 55 procent van deze e-mails en deed dat gemiddeld binnen vier werkdagen. De overige 45 procent werd in behandeling genomen door de signalenteams of door specialisten op de betreffende onderwerpen. Over het geheel genomen bedroeg de gemiddelde behandeltijd van e-mails acht werkdagen; 90 procent werd binnen vijf werkdagen beantwoord.

We hebben 12.100 telefoongesprekken beantwoord die via het Loket binnenkwamen. In 71 procent van de gevallen ging het om een vraag, in 11 procent om een klacht/melding voor de vertrouwensinspecteur. 85 procent van die gesprekken is geregistreerd. Bellers moesten gemiddeld 30 seconden wachten voordat zij iemand aan de telefoon kregen. 74 procent van de telefoongesprekken werd door het Loket afgehandeld, de overige gesprekken werden doorverbonden.

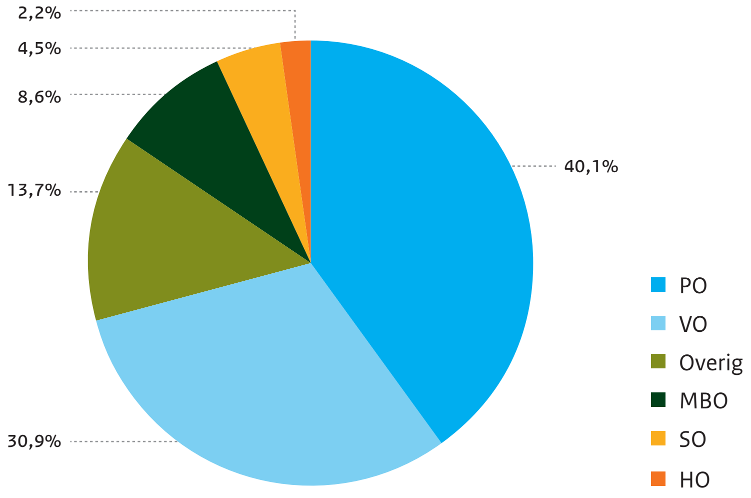
Figuur 5.3A toont het aantal meldingen per onderwijssector die het Loket zelf behandelde of doorverwees.

Figuur 5.3A Aantal meldingen (telefoon en e-mail) afgerond door lijn 1 (Loket Onderwijsinspectie), lijn 2 (primair proces) en totaal in 2014



Onderwerpen
De meeste meldingen (telefoon en e-mail) gingen over het basis- of het voortgezet onderwijs; samen zijn deze twee sectoren verantwoordelijk voor 71 procent van alle meldingen bij het Loket (figuur 5.3B).

Figuur 5.3B Aantal meldingen (telefoon en e-mail) per sector in 2014



De meeste meldingen bij het basisonderwijs gingen over onze onderzoeken/bezoeken en over het inloggen in het Internet Schooldossier. Bij het voortgezet onderwijs gingen verreweg de meeste meldingen over examinering en toetsing (27 procent).

De top 10 van meldingen ziet er als volgt uit:

Top 10 telefoon*

1.	Examinering en toetsing (voortgezet onderwijs)	1.039
2.	Inspectieonderzoek/-bezoek (basisonderwijs)	530
3.	Inloggen in het Internet Schooldossier (basisonderwijs)	477
4.	Opbrengsten (basisonderwijs)	352
5.	Beleid school (basisonderwijs)	310
6.	Internet Schooldossier overig (basisonderwijs)	249
7.	Schorsing/verwijdering (voortgezet onderwijs)	248
8.	Examinering en toetsing (basisonderwijs)	217
9.	Veiligheid (basisonderwijs)	204
10.	Toelating/overgang (basisonderwijs)	200

* In de categorie 'Overig' werden in totaal 1.172 meldingen geregistreerd die gingen over 'veiligheid'. Dat zijn bijna allemaal terugbelverzoeken voor de vertrouwensinspecteur.

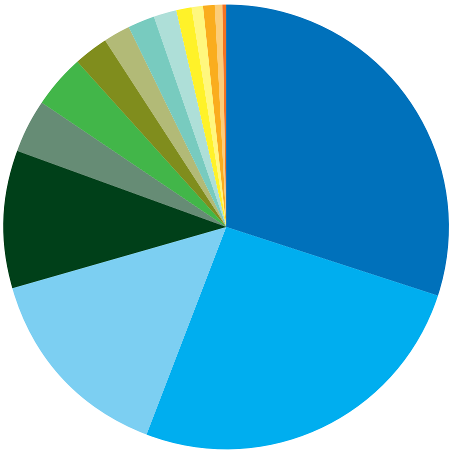
Top 10 e-mail

1.	Examinering en toetsing (voortgezet onderwijs)	499
2.	Veiligheid (basisonderwijs)	357
3.	Opbrengsten (basisonderwijs)	293
4.	Internet Schooldossier overig (basisonderwijs)	266
5.	Beleid school (basisonderwijs)	230
6.	Zorg en begeleiding (basisonderwijs)	220
7.	Examinering en toetsing (basisonderwijs)	189
8.	Toelating/overgang (voortgezet onderwijs)	172
9.	Beleid school (voortgezet onderwijs)	149
10.	Schorsing/verwijdering (voortgezet onderwijs)	146

Soort melder

De meeste meldingen komen van scholen (ruim 47 procent). Ongeveer 30 procent van de meldingen komt van ouders (figuur 5.3C). De meeste meldingen van ouders gaan over veiligheid (meestal meldingen voor de vertrouwensinspecteur), hebben te maken met zaken die onder het beleid van een school vallen of gaan over toelating/overgang. Scholen stellen vooral vragen over examinering en toetsing, over het inloggen in het Internet Schooldossier en over onderzoeken/bezoeken van de inspectie.

Figuur 5.3C Herkomst meldingen (telefoon en e-mail) in 2014



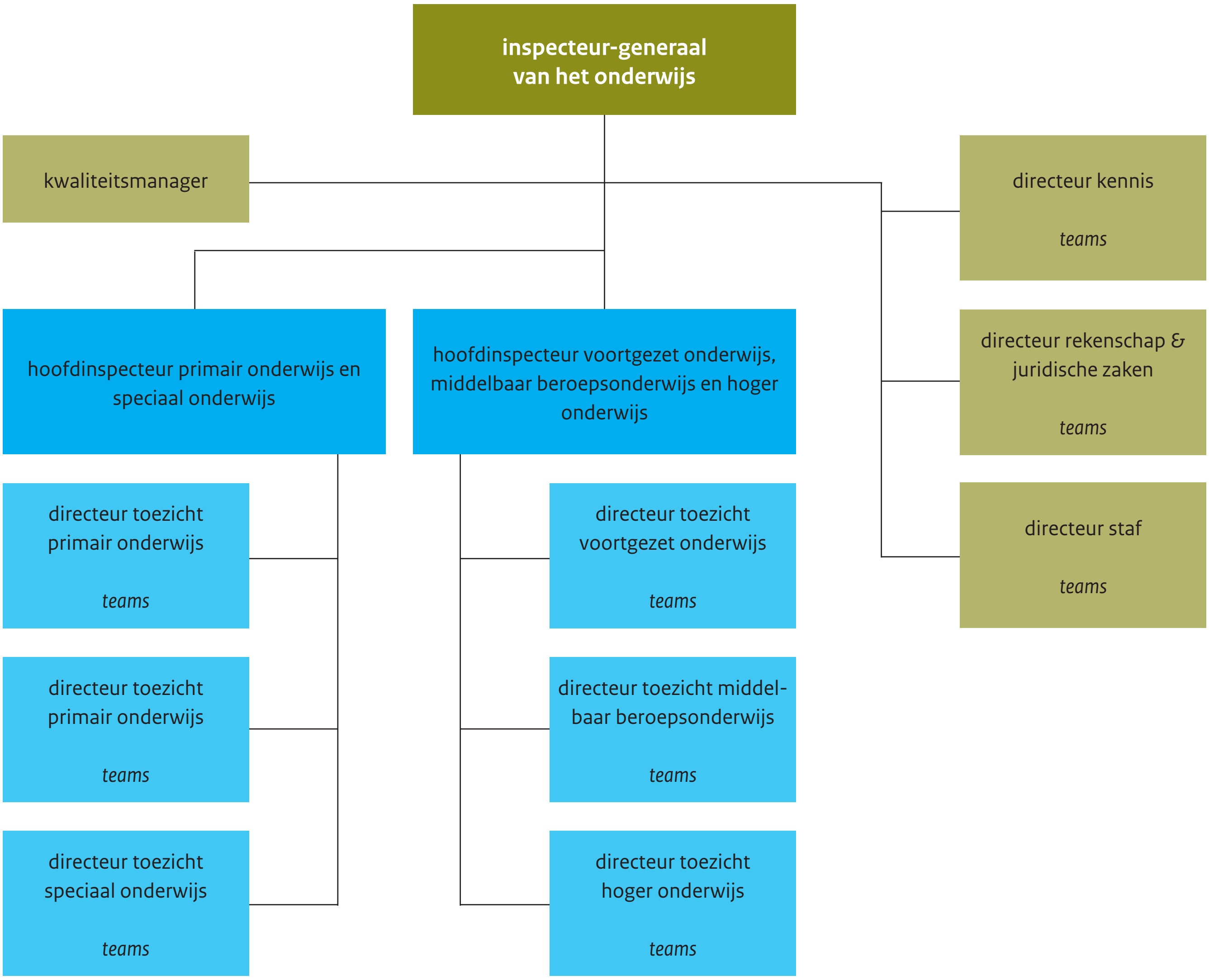
5.4 Tevredenheidsonderzoek

De inspectie meet al jarenlang de tevredenheid van bezochte besturen en scholen/instellingen in het basisonderwijs, voortgezet onderwijs, speciaal onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs. Na oplevering van een rapport of enige tijd nadat er een gesprek is gevoerd, ontvangt een bestuur, school of instelling een uitnodiging om een digitale vragenlijst in te vullen met vragen over de tevredenheid over het bezoek. We hebben twee doelen met deze (vrijwillige) vragenlijst. In de eerste plaats krijgt onze inspecteur hiermee feedback op het betreffende inspectiebezoek. Daarnaast willen we inzicht krijgen in de waardering voor onze werkwijze per sector en voor de hele inspectie.

Het afgelopen jaar bevond het tevredenheidsonderzoek zich in een overgangsfase. Tot nu toe verzonden we alle digitale vragenlijsten periodiek naar bezochte besturen, scholen en instellingen. Om ervoor te zorgen dat de vragenlijst sneller na een bezoek uitgezonden wordt, verzenden we de vragenlijsten sinds eind 2014 automatisch. Daarnaast hebben we nieuwe vragenlijsten ontwikkeld in het kader van vernieuwingen in het toezicht. Zo is er een vragenlijst ontwikkeld voor het geïntegreerd bestuurstoezicht en voor het toezicht op samenwerkingsverbanden. Scholen die deelnemen aan de pilots gedifferentieerd toezicht krijgen een specifieke vragenlijst, gericht op de nieuwe manier van toezicht houden.

Mede om deze redenen hebben we het tevredenheidsonderzoek in 2014 beperkter uitgevoerd. De resultaten hiervan zijn op het moment van schrijven nog niet bekend. Door de jaren heen laat het tevredenheidsonderzoek in alle sectoren een overwegend positief en stabiel beeld zien. Scholen en instellingen zijn vooral tevreden over het contact met de inspecteur, het bezoek zelf en het resultaat van het bezoek. Het minst positief zijn ze over de uitgangspunten van het toezicht. Een kwart tot ruim 40 procent van de scholen is van mening dat de inspectie andere factoren dan onderwijsresultaten onvoldoende meeweegt. Ook is zo'n 10 tot 15 procent van mening dat de opbrengsten van het inspectiebezoek niet in de juiste verhouding staan tot de investering, en dat er onvoldoende rekening wordt gehouden met de specifieke situatie van de school.

Bijlage
Organogram per 31 december 2014



Colofon

Publicatie
Inspectie van het Onderwijs
Postbus 2730 | 3500 GS Utrecht
www.onderwijsinspectie.nl

Foto
Hellen Sandburg Fotografie

Vormgeving
Xerox/OBT, Den Haag